

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/93650>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

## DE STRIJD TEGEN HET 'GEESTELIJK NIEMANDSLAND'. WERKLOOSHEIDSBESTRIJDING NA DE BESTEDINGSBEPERKING VAN 1951

P.G.T.W. van Griensven

### Inleiding

'In niets hebben ze meer lust; geen enkel initiatief komt meer in ze op; voor niets of niemand hebben ze belangstelling meer, ook niet voor zich zelf: niet zelden beginnen ze te vervuilen in een vervallende gezondheid. Het is een geestelijke tering, die dan ook alle geschiktheid tot werken ondermijnt. (...) Ze slenteren door de straten, leunen uren lang tegen de huizen, staren in elke nieuwe dag met wezenloze ogen, leven van de hand in de tand, zonder levenszin en worden onbekwaam ook voor de geringste arbeid. Ze houden op een persoonlijkheid te zijn en verzinken in het geestelijk Niemandslaan van degenen, die door het leven gedood zijn.'<sup>1</sup>

Het was in de troosteloze crisisjaren dertig dat ene pastoor Van Leeuwen deze sombere beschouwingen ten overstaan van de verbondsvergadering van het RK Werkliedenverbond uitsprak. Het onderwerp van het intrieste betoog laat zich gemakkelijk raden: de werkloze. De wereldwijde economische crisis, ingeleid door de grote beurskrach van 1929, trof Nederland hard, mede als gevolg van de hier te lande gevoerde aanpassingspolitiek. Nederland wenste de Gouden Standaard niet te verlaten, maar omdat andere landen zich hierbij wat minder hardnekkig toonden prees de gulden zich uit de valutamarkt. De overheid trachtte de verslechterde concurrentiepositie te compenseren door terugdringing van de kosten. Een politiek derhalve van verlaging van ondermeer lonen, renten en huren. Deze deflatiepolitiek bleek echter weinig effectief en verscherpte de crisis alleen maar omdat de goedkoper geproduceerde goederen door de inkomensverlagingen geen afzet vonden.<sup>2</sup> Toen Nederland uiteindelijk in 1936 als allerlaatste de Gouden Standaard verliet had de crisis haar dieptepunt bereikt en was maar liefst 33 procent van de beroepsbevolking werkloos.<sup>3</sup>

1 *Gevolgen van de werkloosheid en hun bestrijding. Inleiding, door pastoor F. van Leeuwen gehouden ter verbondsvergadering van het R.K. Werkliedenverbond op 17 juli 1935 te 's-Hertogenbosch (Utrecht 1935) p. 11.*

2 Joh. de Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw. Een verkenning van het meest kenmerkende* (Haarlem 1983) p. 100 en 139 e.v..

3 J.P. Windmuller en C. de Galan, *Arbeidsverhoudingen in Nederland, deel I* (tweede druk; Utrecht en Antwerpen 1977) p. 64.

De aanpassingspolitiek was gebaseerd op de idee van het klassiek economisch liberalisme. De overheid diende zich zo weinig mogelijk met het economisch proces te bemoeien. De maatregelen die ze nam waren bedoeld om de werking van de markt zo optimaal mogelijk te laten verlopen. Toch waren er ook andere geluiden te horen die een grotere rol voor de overheid bepleitten. De Engelse econoom J.M. Keynes lanceerde de idee van een anticyclisch begrotingsbeleid. De overheid diende in tijden van onderbesteding en daarmee gepaard gaande conjuncturele werkloosheid, de economie te stimuleren door belastingverlaging en/of uitgavenverhoging. In tijden van overbesteding moest de overheid de economie juist af remmen. Het beoogde gevolg van deze politiek was dat de economische ontwikkeling geleidelijker zou verlopen zonder ernstige overspanning en crises. Deze ideeën werden in Nederland opgepikt door ondermeer de SDAP en het NVV die in 1935 hun Plan van de Arbeid lanceerden, waarin een anticyclisch beleid ter bestrijding van de crisis werd voorgesteld. Tot uitvoering van zo'n bewust anticyclisch beleid is het vóór de Tweede Wereldoorlog echter niet gekomen. De centrum-rechtse meerderheid wenste vast te houden aan de 'klassieke' politiek die immers de voorafgaande decennia goed had vol-<sup>4</sup>daan.

De eerste jaren na de bevrijding was er geen sprake van ernstige werkloosheid. Integendeel zelfs, er was sprake van een grote vraag naar arbeidskrachten. De economie draaide op volle toeren vanwege de zogenaamde 'inhaalvraag'. Als gevolg van de oorlog was er schaarste aan allerlei goederen. De meeste goederen vonden gretig afzet, er was kortom sprake van een 'verkopersmarkt'. Voor conjuncturele werkloosheid als gevolg van onderbesteding, hoefde bij het voortduren van die schaarste-economie derhalve niet te worden gevreesd. Halverwege 1948 kwam evenwel het einde van de schaarste-economie en daarmee ook het optreden van conjuncturele werkloosheid in zicht. Een grote uitdaging vormde ook het voorkomen van structurele werkloosheid. Met name met het oog op de snel groeiende (beroeps)bevolking was het noodzakelijk te komen tot een structurele groei van het aantal arbeidsplaatsen door middel van industrialisatie. Uiteraard kon emigratie hier ook uitkomst bieden, simpelweg omdat er dan voor minder mensen arbeidsplaatsen gecreëerd hoefden te worden.

### **Nota inzake de werkgelegenheidspolitiek**

Tot 1949 was het werkloosheidscijfer lager dan 3% van de beroepsbevolking, hetgeen een normale omvang was als gevolg van fluctuaties op de arbeidsmarkt. Vanaf 1948 was er evenwel een gestage stijging van de werkloosheid te bespeuren en toen begin 1950 het kritieke punt van 3% in zicht kwam wenste het PvdA-Tweede-Kamerlid G.M. Nederhorst de regering te interpellieren 'over de door de Regering genomen en te nemen maatregelen ter bestrijding van eventuele werkloosheid en ter handhaving van een toe-

4 De Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw*, p. 139.

stand van volledige werkgelegenheid'.<sup>5</sup> Minister-president Drees verklaarde op 25 mei 1950 in de Tweede Kamer dat de voorgenomen vragen van Nederhorst zo uitgebreid en veelomvattend waren dat een diepgaand beraad van het gehele kabinet op de problematiek noodzakelijk was en dat men liever een nota toezegde.<sup>6</sup> De nota verscheen op 16 juli. Hoewel de behandeling van de nota geruime tijd in beslag nam en hierdoor aan actualiteitswaarde inboette was het stuk niet zonder belang vanwege de uiteenzetting van de algemene beginselen voor het voeren van een werkgelegenheidspolitiek.

De regering signaleerde in haar nota een daling van de door de buitengewone naoorlogse omstandigheden gecreëerde 'inhaalvraag' naar meer evenwichtige proporties. Dit beïnvloedde de vraag naar arbeidskrachten negatief. Anderzijds nam het aanbod op de arbeidsmarkt door de snelle groei van de bevolking en de demobilisatie van troepen uit Indonesië gestaag toe. Groei van de werkgelegenheid zou derhalve een dringender vraagstuk worden dan tot dan toe het geval was geweest.

De nota onderscheidde een politiek gericht op bestrijding van structuurwerkloosheid, conjuncturele werkloosheid en van seizoenwerkloosheid. Structurele werkloosheid diende voornamelijk te worden bestreden door industrialisatie, regionale spreiding van industrie, emigratie en scholing. Blijkens de in 1949 uitgebrachte Nota inzake de industrialisatie van Nederland diende industrialisatie een tweeledige doelstelling: het voorkomen van structurele werkloosheid en verbetering van de betalingsbalans. Het bestaande produktieapparaat was met name gericht op de produktie van consumptiegoederen. In Europa bestond echter in de nabije toekomst vooral behoefte aan investeringsgoederen waarop de industrialisatie dan ook primair werd gericht. De overheid sloeg hiermee twee vliegen in een klap: de vergrote productie zorgde voor meer export, waardoor de betalingsbalans zou verbeteren. De regering wees erop dat de maatregelen gericht op de verbetering van de betalingsbalans indirect ook voor de werkgelegenheid van het grootste belang waren 'omdat een niet sluitende, of een op te laag niveau sluitende, betalingsbalans onvermijdelijk tot vergroting van de structurele werkloosheid leidt'. Een onevenwichtige betalingsbalans zou 'de grondslag van ons volksbestaan zelf ondermijnen, doordat de invoer van vitale grondstoffen en voedingsmiddelen zodanig in gevaar wordt gebracht, dat daaruit een werkloosheid zou kunnen groeien, die aanmerkelijk hoger zou liggen dan de momenteel bestaande. Slechts een werkgelegenheidspolitiek, die hiermede rekening houdt, komt thans in aanmerking'.<sup>7</sup> Kortom, de werkgelegenheidspolitiek was ondergeschikt aan het streven naar een evenwichtige betalingsbalans.

Voor die gebieden waar regionale structurele werkloosheid heerste werden zogenaamde 'ontwikkelingsplannen' uitgewerkt. Het doel van dergelijke plannen was om door middel van openbare werken een betere economische structuur te creëren, hetgeen hoofdzakelijk neerkwam op het zo

5 HTK 1949-1950, p. 1591.

6 *Ibidem*, p. 1853.

7 HTK 1949-1950, Bijl. 1727, nr. 1, Nota omtrent de werkgelegenheidspolitiek, p. 1.



aantrekkelijk mogelijk maken van die gebieden voor vestiging van nieuwe industrieën.

Om conjuncturele werkloosheid te voorkomen zou de regering een Keynesiaanse anticyclische politiek voeren. De breuk met de vooroorlogse economische politiek was hiermee een feit.<sup>8</sup> Het optimisme over de mogelijkheden van de overheid de conjunctuur te beïnvloeden werd echter wel getemperd door de kanttekening dat hiervoor internationale samenwerking onontbeerlijk was. Een kleine open economie als de Nederlandse was immers niet in staat zelfstandig met compenserende overheidsmaatregelen een internationale conjuncturele neergang te bestrijden. Lichtpuntje was dat de regering in brede kring het toenemende besef van de noodzaak tot internationale samenwerking signaleerde en zij zou daar, bijvoorbeeld in het kader van de Benelux, haar steentje toe bijdragen.<sup>9</sup>

Om een anticyclische begrotingspolitiek te voeren zouden idealiter in tijden van voorspoed begrotingsoverschotten opgebouwd moeten worden, terwijl in tijden van depressie tekorten konden worden toegestaan. Volgens de nota werd de bestaande economische situatie echter 'veel meer gekenmerkt door het noodzakelijke streven om de ontstane achterstand in te halen, de oorlogsschade te herstellen en de economische basis van ons land zoveel mogelijk uit te breiden'. Onder dergelijke verhoudingen kon ondanks een hausse niet tot het creëren van overschotten op de begroting worden overgegaan. Bij een eventuele toekomstige depressie zouden derhalve de stimulerende overheidsmaatregelen, zoals openbare werken, moeten worden gefinancierd door middel van toeneming van de staatsschuld.<sup>10</sup>

De regering kondigde tenslotte de opbouw van een organisatie ten behoeve van haar werkgelegenheidspolitiek aan. Per 7 maart 1949 was er een Interdepartementale Commissie voor de Werkgelegenheid (ICW) opgericht, die onder leiding stond van de staatssecretaris van Sociale Zaken A.A. van Rhijn (PvdA) en die tot taak had de regering te adviseren over de algemene lijnen van de werkgelegenheidspolitiek. De ICW zou worden uitgebreid met een bureau Werkgelegenheid dat zorg zou dragen voor de voorbereiding van de plannen en dat het contact met het Centraal Planbureau (CPB) moest onderhouden. Vervolgens zou nog een Coördinatiecollege Openbare Werken (COW) in het leven worden geroepen dat de ICW zou adviseren inzake de centrale coördinatie van de technische voorbereiding en van de uitvoering van openbare werken. De COW diende in het bijzonder zorg te dragen voor een voldoende voorraad van openbare werken.<sup>11</sup> Provinciale

8 *Ibidem*, p. 9.

9 *Ibidem*, p. 10-11.

10 Zie ook: J.M.M.J. Clerx, 'Lieftincks financiële politiek' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet Drees-Van Schaik 1948-1951*, band A, *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 210.

11 Openbare werken werden onderverdeeld in normale werken (werken die in 'vrij werk' werden uitgevoerd en die ook in normale omstandigheden zouden worden uitgevoerd), vervroegd uitgevoerde werken (werken in 'vrij werk' die eigenlijk in volgende jaren zouden worden uitgevoerd) en additionele werken (werken die 'op zich zelf kunnen worden gemist, maar die niettemin worden aangevat ten einde de werkloosheid te bestrijden'. Uitvoering en financiering geschiedde door de Dienst Uitvoering Werken).

Commissies voor Werkgelegenheid (PCW's) dienden zorg te dragen voor *feedback* voor de ICW en COW vanuit de verschillende provincies.

Samenvattend kunnen we stellen dat de regering een structurele en een conjuncturele component in haar werkgelegenheidspolitiek onderscheidde. Alle aandacht ging voorlopig uit naar de structurele component. De noodzaak op langere termijn middels industrialisatie en emigratie een structureel evenwicht te creëren tussen de hoeveelheid arbeidsplaatsen en de beroepsbevolking en de zorg voor evenwicht op de betalingsbalans hadden het primaat. Bovendien was er van een belangrijke conjuncturele werkloosheid in 1950 nog geen sprake. De betalingsbalans daarentegen werd een steeds nijpender probleem.

### De Korea-risis

De schriftelijke reactie van de Tweede Kamer op de nota liet bijna driekwart jaar op zich wachten. Inmiddels hadden zich belangwekkende ontwikkelingen voorgedaan. De wereld was in de ban geraakt van de crisis in Korea, die in juni 1950, dus enkele weken voor het verschijnen van de nota, was uitgebroken. Economieën draaiden op volle toeren in verband met de versterkte herbewapening en de excessieve voorraadvorming door burgers en bedrijven. De Koreahausse zorgde voor een overspannen arbeidsmarkt. Daarentegen bezorgde het grote betalingsbalanstekort, door de explosief groeiende importen en een stagnerende export, het kabinet heel wat hoofdbrekers. Het tekort op de lopende rekening over 1950 beliep circa f 1 miljard op kasbasis, ongeveer een zesde van het totale bedrag dat Nederland aan goederen importeerde. Ook voor 1951 werd een tekort in die orde van grote verwacht. De gespannen internationale situatie noopte de regering bovendien tot een drastische verhoging van de militaire uitgaven. Tijdens de formatie van het kabinet-Drees II werd dan ook tot investerings- en consumptiebeperkende maatregelen besloten om de binnenlandse bestedingen te verminderen. Tegelijkertijd moest de export gestimuleerd worden. De bestedingsbeperking werd geëffectueerd zonder (herinvoering van) kwantitatieve restricties op de import. Het gekozen instrumentarium van globaal werkende maatregelen in plaats van gericht beleid en het tijdsverschil tussen de directe consumptiebeperking en de pas op langere termijn effectief wordende investeringsbeperking maakten dat de PvdA slechts met grote moeite instemde met het program.<sup>12</sup>

In augustus 1951 oordeelde de regering dat de Koreahausse 'tot dusver een gunstige invloed op de nationale werkgelegenheid heeft uitgeoefend (...)'.<sup>13</sup> Wel achtte zij het 'in beginsel' mogelijk dat de bestedingsbeperkende maatregelen die zij in maart 1951 had genomen ter verbetering van de betalingsbalanspositie een ongunstige invloed zouden hebben op de werkgelegenheid. Van een onoplosbaar dilemma tussen de betalingsbalanspolitiek

12 Zie P.G.T.W. van Griensven, 'Allemaal een stapje terug. Over de besluitvorming rond de bestedingsbeperking van 1951', *Politieke Opstellen* 13 (1993) p. 81-97.

13 HTK 1950-1951, Bijl. 1727, nr. 2, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 17.

enerzijds en de werkgelegenheidspolitiek anderzijds kon echter niet worden gesproken. Indien namelijk de vermindering van de binnenlandse bestedingen kon worden gecompenseerd door een overeenkomstige opvoering van de export, hetgeen het industrialisatiebeleid beoogde, dan was wel degelijk een synthese tussen de doeleinden van een evenwichtige betalingsbalans en een evenwichtige ontwikkeling van de werkgelegenheid te bereiken. De regering was echter niet van mening dat door haar 'thans zou moeten worden vastgesteld, welke politiek dient te preavaleren. Zij ziet haar taak veeleer in het bijdragen tot een verwezenlijking van de voorwaarden, welke voor een harmonisatie der onderscheidene doelstellingen noodzakelijk zijn te achten.'<sup>14</sup>

In de daaropvolgende maanden kwam die harmonisatie echter in gevaar. Wat gebeurde namelijk? Het betalingsbalanstekort, dat in het eerste halfjaar van 1951 nog zo'n f 800 miljoen bedroeg, sloeg in het tweede halfjaar om in een overschot van circa f 500 miljoen. Het 'miracle Hollandais' zoals de Fransen dit wonderbaarlijke herstel van de betalingsbalans noemden, had echter ook een keerzijde. Eind 1951 begon de conjuncturele werkloosheid namelijk snel toe te nemen. Juist op dat moment begon de mondelinge behandeling van de werkgelegenheidsnota, tezamen met de beraadslagingen over de begroting van 1952. Het laatst bekende cijfer omtrent de werkloosheid was dat van eind november 1951: 112.000 werklozen, ofwel 3,5% van de beroepsbevolking.

### Is de regering paraat?

Nederhorst vond de nota te beschouwend: 'Het is alsof wij de gevaren te duchten hebben van een stormvloed en dan beginnen met het geven van beschouwingen over de hoogte van de waterstand in de rivieren en de factoren, die deze waterstand bepalen.' Nederhorst pleitte voor een soort van 'dijkwacht', zodat men snel op gewijzigde omstandigheden kon reageren. Bovendien zou er zoiets als een machtigingswet moeten komen waarmee de regering bepaalde bevoegdheden kreeg van de Kamer om direct te kunnen reageren. Hij dacht aan een 'werkloosheidsbestrijdingswet', waardoor onteigeningsprocedures versneld konden worden en die de regering automatisch bepaalde gelden zou toestaan ten einde belangrijke projecten te kunnen uitvoeren. Hij pleitte bovendien voor het hanteren van een maatstaf van een min of meer 'normale omvang' van werkloosheid waarboven tot actie moest worden overgaan.

Nederhorst herhaalde de kritiek op het regeringsbeleid zoals de PvdA die bij de maatregelen van maart 1951 had gespuid.<sup>15</sup> De regering trachtte een conjunctuurbeheersing te bereiken door globale maatregelen die zouden leiden tot liquiditeitsstoomis over de gehele linie, waardoor zowel de goede als de kwade bedrijven getroffen werden. Nederhorst hield daarom op-

14 *Ibidem*, p. 19.

15 Zie interpellatie Nederhorst: HTK 1950-1951, p. 1386-1441.



nieuw een pleidooi voor een gedifferentieerde directe investeringscontrole. Een ander groot gevaar voor de werkgelegenheid was een koopkrachtcrisis. Een verdere daling van het reële inkomen van de grote massa zou nog meer werkloosheid tot gevolg hebben. De consumptiebeperking van maart 1951 had al tot een koopkrachtcrisis in enkele bedrijfstakken geleid. Zo kampten de textiel-, de confectie- en de schoenenindustrie met afzetmoeilijkheden.

Minister Joekes van Sociale Zaken gaf toe dat de maatregelen van maart 1951 ongetwijfeld een ongunstige invloed hadden gehad op de conjuncturele werkgelegenheid. Ze waren evenwel onontkoombaar geweest en bedoeld om grotere (betalingsbalans)problemen te voorkomen. Staatssecretaris Van Rhijn bestreed de mening van Nederhorst als zou de consumptiebeperking van maart 1951 tot een koopkrachtcrisis hebben geleid in de textiel-, confectie- en schoenenindustrie. Hier was sprake van een typisch gevolg van de Koreacrisis. De consumenten hadden extra aankopen gedaan en de afzet zou zich na enige tijd wel weer herstellen. Bovendien was er sprake geweest van een te grote uitbreiding van de productiecapaciteit. Aan afvloeiing van arbeidskrachten in deze sectoren viel niet te ontkomen.

Van Rhijn vond de actuele omvang van de werkloosheid 'geen reden tot bijzondere zorg'. Maar, zo voegde hij er aan toe: 'Paraatheid en, zo nodig, snel handelen, zullen zeker noodzakelijk zijn.'<sup>16</sup> Een maatstaf bij wijze van alarmsignaal (bijvoorbeeld 3% werkloosheid als startsein voor maatregelen van de overheid) als door Nederhorst bepleit, zag Van Rhijn niet zitten. Hieraan waren te veel bezwaren verbonden. Zo werkte een percentage te globaal: terwijl in bepaalde bedrijfstakken sprake was van ernstige werkloosheid kon de maatstaf toch onder het 'actiepercentage' liggen. De suggestie van een machtigingswet wees Van Rhijn niet direct af, maar hij waarschuwde om hiervan in een parlementaire democratie niet te snel gebruik te maken. Bovendien kon de uitvaardiging van een machtigingswet ook psychologisch contraproductief uitpakken omdat het kon gaan werken als een *self-fulfilling prophecy*. 'Het is de bedoeling van de Regering, incidenteel, telkens daar waar het nodig is, met een wetsontwerp te komen.' Zo was inmiddels een wetsontwerp tot wijziging van de Onteigeningswet naar de Raad van State gezonden voor advies. Dit ontwerp zou een versnelde onteigeningsprocedure mogelijk maken ingeval de werkloosheidssituatie tot onmiddellijke uitvoering van openbare werken noopte. De ICW, waarvan Van Rhijn de voorzitter was, had daarnaast al geruime tijd een wetsontwerp tot bestrijding van de werkloosheid in studie. Daarbij kwamen verschillende vraagstukken aan de orde die in de praktijk bij een politiek van compenserende overheidsvraag op zouden kunnen doemen. Het nodige materiaal werd verzameld 'en wanneer op een bepaald ogenblik een machtigingswet noodzakelijk zou zijn, zal dit materiaal nuttige diensten kunnen bewijzen en zal het niet zoveel tijd kosten om te doen, wat de geachte afgevaardigde wenst, maar wat m.i. nu nog niet noodzakelijk is'.<sup>17</sup> Wat diende

16 HTK 1951-1952, p. 959.

17 *Ibidem*.



er dan wel te gebeuren? De staatssecretaris noemde de middelen zoals die in de nota waren opgesomd: industrialisatie, bevordering van de uitvoer, (e)migratie, scholing en openbare-werkenpolitiek.

*'Er was toch al heel lang gestudeerd'*

ARP-kamerlid A.W. Biewenga vroeg zich af hoe het stond met de voorbereiding, maar vooral met de uitvoering van de openbare werken. Hij achtte de tijd van het getheoretiseer voorbij, het kwam nu op daden aan. 'Is het mogelijk om, indien de werkloosheid groter wordt - en de cijfers van dit ogenblik doen zulks vrezen -, reeds spoedig te komen tot de uitvoering van deze werken, opdat verdere werkloosheid niet alleen wordt bestreden door de DUW (de rijksdienst die zorgde voor de tewerkstelling van werklozen, PvG), maar ook door het scheppen van werkgelegenheid wordt voorkomen? Ik geloof, dat in dit geval voorkomen toch zeker geprefereerd moet worden boven genezen.'<sup>18</sup>

Van Rhijn gaf toe dat Biewenga terecht vreesde dat de uitvoering van de plannen nog onvoldoende voorbereid was. 'Ik moet beginnen met te bekennen, dat wij pas een begin hebben gemaakt met deze arbeid en dat wij nog niet op volle toeren zijn. Ik zou bij de Kamer niet gaarne de indruk willen wekken, dat wij in een paar weken tijd - het probleem van de werkloosheid begint zich nu pas voor te doen - kans zouden hebben gezien een apparaat in het leven te roepen dat feilloos werkt. Maar er is een nuttig begin en wij zijn paraat. Er zal snel moeten worden gehandeld om het euvel van de werkloosheid onder ogen te zien.'<sup>19</sup> De staatssecretaris stond echter niet geheel met lege handen. In de laatste weken waren er enkele besluiten gevallen over de besteding van de f 15 miljoen die op de begroting voor de werkloosheidsbestrijding was opgenomen.<sup>20</sup> Zo was er onder andere f 6 miljoen bestemd voor grondverbeteringswerken en f 1.5 miljoen voor landaanwinningsprojecten in het Noorden van het land. De f 15 miljoen was niet te beschouwen als een plafond, maar als een stelpost.

Biewenga drong nogmaals op grotere paraatheid aan.<sup>21</sup> Van Rhijn probeerde hem gerust te stellen. 'Ik moge in dit verband mededelen, dat enige weken geleden in de Raad voor Economische Aangelegenheden van de Ministerraad het probleem van de moeilijkheden, die zich dreigen voor te doen inzake de werkloosheid, aan de orde is geweest. De REA heeft opdracht gegeven aan de ICW om dit probleem te bezien en de REA hieromtrent nader te adviseren. Nu weet ik wel, dat studeren nog niet betekent beslissen. Studeren is echter wel een noodzakelijke voorwaarde om tot een beslissing te komen. Ik hoop, dat de geachte afgevaardigde in dit opzicht niet

18 *Ibidem*, p. 894.

19 *Ibidem*, p. 961.

20 Op de begroting van 1952 was, evenals in de vorige begroting, in het hoofdstuk 'Onvoorzien uitgaven' voor werkgelegenheidspolitiek een stelpost opgenomen van f 15 miljoen.

21 *HTK 1951-1952*, p. 965.

al te pessimistisch zal zijn.' Dit antwoord lokte bij Biewenga de vertwijfelde uitroep uit: 'Er was toch al heel lang gestudeerd.'

Een vraagstuk dat bij de discussie een belangrijke rol speelde en dat ook later bij de interpellatie-Nederhorst-Stapelkamp prominent aan de orde kwam, was de politiek ten aanzien van de eerder genoemde DUW, voluit Dienst Uitvoering Werken genaamd. Algemeen was men in de Kamer van opvatting dat openbare werken zoveel als mogelijk als 'vrije werken' uitgevoerd dienden te worden en zo min mogelijk als DUW-werken.<sup>22</sup> Onder 'vrije werken' moet in deze discussie worden verstaan de door de overheid in het kader van de werkverruiming gesubsidieerde werken die bij het particuliere bedrijfsleven werden aanbesteed. Tewerkgestelden bij de DUW vielen onder een aparte loonregeling die vele weerstanden opriep. Uit werkgeverskringen kon de kritiek worden vernomen dat de DUW-lonen te hoog waren en er derhalve een 'zuigende werking' uitging van de DUW ten opzichte van het vrije bedrijf. In werknemerskringen daarentegen viel te beluisteren dat de DUW te lage lonen uitbetaalde en dat openbare werken als DUW-werken werden geëntameerd om de kosten te drukken.<sup>23</sup>

A. Stapelkamp (ARP) vertolkte zijn antipathie jegens de DUW als volgt: plaatsing bij de DUW was een 'noodzakelijk kwaad, noodzakelijk voor een aantal mensen als testcase op arbeidswilligheid. Maar een kwaad, want het moest eigenlijk niet nodig zijn, zulk een plaatsing. Erger is het echter, dat bona fide arbeiders daarin worden geplaatst en dat er objecten worden gekozen, die in vrij bedrijf kunnen worden uitgevoerd. Want die plaatsing drukt hen neer. Wie in de DUW werkt (...) heeft altijd het gevoel, dat hij werkloze is. Dat is hij ook. Hij blijft als zodanig geregistreerd. Die plaatsing in de DUW is ook in moreel opzicht niet zonder gevaar en heeft ernstige bedenkingen. De geest in de DUW is slecht. Even slecht als voorheen in de werkverschaffing. De DUW is het privé jachtterrein van de geachte afgevaardigde de heer Haken en zijn geestverwanten.' H. Kikkert (CHU) en R. Zegering Hadders (VVD) onderschreven dit betoog. Overigens vond ook J. Haken (CPN) dat er te veel werkzaamheden in DUW-verband werden uitgevoerd. Hij diende bovendien een motie in tegen plaatsing van arbeiders in DUW-kampen ver van huis.

Van Rhijn vond de vergelijking van de DUW met de werkverschaffing van voor de oorlog niet correct. Er was immers sprake van volwaardig werk en normale lonen. Minister Joekes verklaarde dat 'daar waar de omstandigheden zich daartoe lenen', de werken als vrije werken moesten worden uitgevoerd. Omdat Stapelkamp zich bleef afvragen of wel alles werd gedaan om de DUW zoveel mogelijk te vermijden zegde Van Rhijn hem toe het vraagstuk van de verhouding tussen vrije werken en DUW-werken nog eens nader te bekijken. Vóór de motie-Haken stemden, naast de communis-

22 De tegenstelling tussen vrije werken en DUW-werken was in feite principieel onjuist. Zie hiervoor HEK 1952-1953, 2800-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953, Departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 94A, MvA, p. 15.

23 Zie: Hans Righart en Jan Ramakers, *Steigers weg! Bouw- en houtbonden van verdeeldheid naar eenheid 1945-1981* (Baarn 1982) p. 69-70.

tische afgevaardigden, alleen nog de VVD-leden A. Fortanier-De Wit, G. Ritmeester en Zegeering Hadders.

### Interpellatie-Nederhorst-Stapelkamp

Ruim twee maanden later, op 21 februari 1952, interpelleerden Stapelkamp en Nederhorst de regering over de stijgende werkloosheid.<sup>24</sup> Volgens Stapelkamp was er sprake van een versnelde stijging van de werkloosheid. Inmiddels was het aantal werklozen tot 166.000 gestegen.<sup>25</sup> Met name in het bouwbedrijf en ook in de landbouwbedrijven, de textiel-, confectie-, schoenen- en lederindustrie was de situatie zorgelijk. De chemische industrie deed het al niet veel beter. Volgens Stapelkamp heerste er een begrijpelijke onrust onder de bevolking. 'Het grote leed, dat de werkloosheid in de dertiger jaren over ons volk bracht, ligt nog vers in het geheugen.' Zijn interpellatie bood de regering de kans die onrust weg te nemen. Zij was dit ook verplicht omdat na de oorlog de verwachting was gewekt dat de overheid het werkloosheidsspook wel kon bestrijden. Ook de Werkgelegenheidsnota wekte die indruk. 'Is het hun (de arbeiders) kwalijk te nemen, wanneer zij de vraag stellen: wat doet nu de Nederlandse Regering?'

Volgens Stapelkamp was de werkloosheid voor een belangrijk deel conjunctureel. Daarnaast was er sprake van structuurwerkloosheid, bijvoorbeeld in de sigarenindustrie die leed onder het veranderde rookgedrag van de jeugd die liever een sigaretje opstak dan een sigaar en waar de moeilijkheden nog eens waren versterkt door de hoge accijns op sigaren als gevolg van Benelux-afspraken. Stapelkamp vroeg de regering om maatregelen die op korte termijn soelaas konden bieden. Was de regering van plan noodlijdende industrieën te steunen en was zij bereid tot uitvoering van openbare werken op grote schaal? Hij verwees naar de behandeling van de Werkgelegenheidsnota waar Van Rhijn had verklaard dat er volop werd gestudeerd. Was de regering al uitgestudeerd? Volgens Stapelkamp was men in de samenleving niet zo gerust op de paraatheid van de regering. 'In brede kring' vreesde men dat de regering de situatie onderschatte en onvoldoende voorbereid was. Een verband tussen de investeringsbeperkingen en de werkloosheid in het bouwbedrijf achtte Stapelkamp duidelijk aanwezig. Om deze werkloosheid tegen te gaan wilde hij het aantal te bouwen woningen in 1952 zo hoog mogelijk opvoeren, de investeringsbeperking in de publieke

24 HTK 1951-1952, p. 1676. Stapelkamp vroeg op 30 januari 1952 een interpellatie aan. Doordat Nederhorst zijn aanvraag van 28 april 1950, waarop de regering met haar nota was gekomen, nooit had ingetrokken, kon hij daar nog altijd aanspraak op maken. Toen Stapelkamp zijn interpellatie aankondigde deelde Nederhorst de kamer voorzitter mee dat hij en zijn fractie al enige tijd een interpellatie overwogen. Nederhorst zou eigenlijk als eerste interpellant mogen optreden, maar hij was bereid Stapelkamp voorrang te verlenen, hetgeen de kamervoorzitter prees als een toonbeeld 'van goede parlementaire stijl en sportiviteit'.

25 Zie HTK 1953-1954, Bijl. A, 3200-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1954, MvT, p. 10. De cijfers zijn afkomstig van de gewestelijke arbeidsbureaus en betreffen het aantal werkloze mannen, inclusief de DUW-arbeiders.



en particuliere sector verminderen en een maatregel om onderhoudswerk te stimuleren. Dit laatste was nodig omdat als gevolg van de huurpolitiek van de regering de huiseigenaren, 'voor het overgrote deel geen kapitalisten, maar eenvoudige nijvere werkers, die hun spaarpenningen in huizen hebben belegd', geen behoorlijk onderhoud konden laten plegen.

De DUW was opnieuw onderwerp van de toorn van Stapelkamp. Het beleid was er nog steeds niet op gericht om zoveel mogelijk werken als vrije werken aan te pakken. Volgens Stapelkamp dacht de ICW blijkbaar ook aan het bijbelwoord: 'In de veelheid der onderdanen is des Konings heerlijkheid.'<sup>26</sup> 'Met betere arbeidsvoorwaarden die nog meer aansluiten bij het particuliere bedrijfsleven is de DUW niet goed te maken. Dit is slechts het perfectionneren van het kwaad. Het kwaad zelf blijft. De zaak wordt principieel verkeerd aangepakt. Vrij werk moet vooropgaan. Alleen in de alleruiterste noodzaak, wanneer het niet mogelijk is het werk als vrij werk uit te voeren, mag dit in DUW-verband geschieden.'<sup>27</sup> Stapelkamp dreigde met een motie als de regering niet met een bevredigend antwoord kwam.

Ook Nederhorst signaleerde ernstige bezorgdheid in het land over de werkloosheidsontwikkeling en over de vraag of de regering dit maatschappelijke euvel voldoende trefzeker wist te bestrijden. 'Wij zien weer om ons heen de doffe moedeloosheid bij hen, die zich als werklozen uitgesloten voelen en die losgeslagen een maatschappij vervloeken, die hen in hun leven het meest zinvolle, nl. de arbeid, onthoudt. Als een giftige woekerplant verspreidt zich de opvatting, dat onze huidige wereld aan deze mens niets meer te bieden heeft en dat alles bij het oude zal blijven.'<sup>28</sup> Een lichtpuntje was dat er geen sprake was van een internationale crisis zoals in de jaren dertig. Dit maakte enerzijds het 'probleem eenvoudiger oplosbaar', anderzijds maakte 'het het voortduren van deze toestand voor degenen, die een duidelijke mogelijkheid tot oplossing zien, nog onverdraaglijker'.

Hij achtte het mogelijk de drie beginselen: betalingsbalansevenwicht, stabiel loon- en prijsniveau en volledige werkgelegenheid, met elkaar in evenwicht te brengen. 'De enige oplossing is dat wij aan geen van deze beginselen een absolute voorrang verlenen.' Maar het beleid was nu te ver doorgeslagen naar het streven naar betalingsbalansevenwicht. Zo wees hij op de inmiddels zeer ruime deviezenvoorraad van circa f 2 miljard, 'een peil dat hoger is dan ooit tevoren'. Partijgenoot Lieftinck moest het daarvoor ontgelden: 'Ik heb grote waardering voor het beleid van onze Minister Van Financiën, maar de bewindsman moet er voor zorgen, en ik zeg dit schertsend, dat hij niet wordt een goudverzamelende en als een kloek op zijn eieren zittende mercantilist, voor wie de betalingsbalans het een en alles, het alleenzaligmakende principe is. Er zijn andere belangen en op dit ogenblik hogere belangen, die dringend om voorziening vragen, en in dit verband noem ik de werkloosheid.'<sup>29</sup>

26 HTK 1951-1952, p. 1679.

27 *Ibidem*, p. 1679.

28 *Ibidem*, p. 1680.

29 *Ibidem*.

Nederhorst meende dat er nu alle aanleiding was om zich de vraag te stellen of de consumptie- en investeringsbeperking in maart 1951 en de verhouding daartussen wel juist was geweest. Feit was dat er enerzijds een verontrustende werkloosheid was opgetreden ('in een omvang die de Regering zeker niet had voorzien'), terwijl anderzijds de deviezenpositie een florissant beeld vertoonde. Hij verweet de regering met andere woorden te rigoureuze maatregelen door een verkeerde beoordeling van de economische situatie, maar hij gaf toe dat ook hij zich wellicht te snel zorgen had gemaakt over het verloop van die deviezenpositie.

Het PvdA-kamerlid spuide vervolgens ongezouten kritiek op een andere partijgenoot achter de regeringstafel, minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting In 't Veld. De werkloosheid in het bouwbedrijf was het gevolg van een 'onstabiel woningbouwbeleid in het afgelopen jaar' en van 'een verkeerd gerichte politiek van investeringsbeperking' op het terrein van de publieke werken 'waardoor juist zeer arbeidsintensieve bouwobjecten van de investeringsbeperking het slachtoffer werden'. De PvdA'er richtte zijn pijlen ook op KVP-minister Van den Brink. In 1951 was er in de textielindustrie sprake geweest van een uitbreiding van de productiecapaciteit bij een krimpende markt: 'een schoolvoorbeeld van het falen der vrije prijsvorming', zo meende Nederhorst. 'Was het nu zo dwaas, zou ik aan de Minister van Economische Zaken willen vragen, wanneer door een investeringsbeperking deze foutieve investering was afgeremd, en waarom heeft de Regering dit niet gedaan?'

Nederhorst vroeg een krachtige bestrijding van de werkloosheid, waarbij de betalingsbalanspolitiek ondergeschikt werd gemaakt aan een krachtig herstel van de werkgelegenheid. De regering diende zich de taak te stellen rond 1 mei (ruim twee maanden later) de werkloosheid beneden de 100.000 man teruggedrongen te hebben. Dat betekende additionele werkgelegenheid scheppen voor 25.000 man.<sup>30</sup> Hij vroeg duidelijke taal van de regering. 'Een duidelijke Regeringsuitspraak op dit punt zou het ongeloof in de doeltreffendheid van het beleid en de moedeloosheid, die er in de harten van vele werklozen thans is, met één slag treffen.'<sup>31</sup>

Nederhorst vroeg de regering om een aanpassing van haar politiek ten aanzien van de publieke investeringen en de consumptiebeperking, zoals die in het regeerprogram was neergelegd. Hij wenste een uitbreiding van de woningbouw, bij voorkeur door middel van de bouw van woningwetwoningen met rijksbijdragen in plaats van woningbouwleningen. Gezien de heersende kapitaalschaarste zouden leningen slechts verplaatsing en geen vergroting van bouwkapitaal tot gevolg hebben. Ook bepleitte hij meer publieke werken en versnelde uitvoering van streekontwikkelingsplannen. Het kamerlid onderschreef de bevordering van de export als middel tot werkloosheidsbestrijding, maar aangezien deze politiek geen snelle oplossing kon bieden diende de regering, tijdelijk, door een partiële versterking van de binnenlandse markt de werkgelegenheid in stand te houden. Hij be-

30 Het totaal aantal werklozen was 165.000. Het aantal seizoenwerklozen schatte Nederhorst op 40.000.

31 HTK 1951-1952, p. 1682.



val daartoe een verlaging van enkele indirecte belastingen aan om daarmee het verlies aan koopkracht te compenseren dat had geleid tot werkloosheid in de markt voor duurzame verbruiksgoederen. Bovendien wenste hij een verbetering van de koopkracht van ouden van dagen waarvan enerzijds de markt voor duurzame verbruiksgoederen zou profiteren, terwijl anderzijds de sociale nood in die groep kon worden gelenigd.

Uit de slotwoorden van het betoog van Nederhorst klonk hoop door. 'Ik neem vooralsnog niet aan, dat met onze huidige kennis van methoden van werkloosheidsbestrijding een passief werkgelegenheidsbeleid als wij in de dertiger jaren gehad hebben zich zal herhalen. Ik geloof degenen, die zeggen op dit gebied lering getrokken te hebben uit de crisisellende vóór de oorlog.' Maar er was ook vrees. In een blad van het Verbond van Nederlandse Werkgevers stond vermeld dat de ontwikkeling van de werkloosheid niet alarmerend was. 'Zeg dat wel, heren. Laat u toch vooral niet verontrusten. U zoudt misschien een minuut van uw gezapige nachtrust kunnen verspeelen met de gedachte aan die 70.000 paar lege doelloze handen, die 70.000 medemens van u, die de zin van het stelsel, dat u voorstaat, niet verstaan en zich in de moeilijkheden door u verlaten voelen.'<sup>32</sup>

*'165.000 paar ogen op het parlement gericht'*

Van den Brink verklaarde in zijn antwoord er bewust van te zijn, 'dat 165.000 paar ogen op dit parlement zijn gericht'. Hij realiseerde zich dat zijn woorden op een goudschaaltje zouden worden gewogen en dat teleurstellingen wellicht niet waren te vermijden, maar men diende 'zich goed te realiseren, dat de menselijke zijde van die vraagstukken geen ogenblik aan de Regering ontgaat'.<sup>33</sup> De minister constateerde dat een bepaald aantal tijdelijke werklozen altijd onvermijdelijk was. Voor Nederland betekende dat zo'n 95.000 werklozen in geval van een evenwichtige economische situatie, ofwel 3% van de beroepsbevolking. Door het concrete aantal werklozen van dat moment te ontdoen van het boven het gemiddelde gelegen aantal seizoenwerklozen kwam Van den Brink op ongeveer 40.000 werklozen die 'zo snel mogelijk aan het werk behoren te komen'. In feite onderschreef hij het streefcijfer, door Nederhorst genoemd. 'Ook naar mijn mening moet er alles op worden gezet (...) om inderdaad rond 1 mei een cijfer te bereiken, dat niet hoger dan 100.000 zou mogen liggen.' En hij voegde daar zelfs nog aan toe: 'Dat is zelfs naar mijn opvatting voor dat seizoen nog aan de hoge kant.'<sup>34</sup> Met deze uitspraak legde Van den Brink zichzelf een pittige doelstelling op; in de twee maanden die er nog restten moesten dus 40.000 mensen aan het werk geholpen worden.

Voorafgaand aan het interpellatiedebat had Van den Brink in de ministerraad bekend gemaakt te willen verklaren dat de regering er naar zou streven de werkloosheid niet boven de 3% of 100.000 man te laten stijgen.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 1684.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 1685.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 1686. Het verschil in aantallen (Van den Brink: 40.000; Nederhorst: 25.000) is dus gelegen in de verschillende verwerking van de seizoenwerkloosheid.



Uit een gesprek met Nederhorst had hij begrepen dat dit 'opluchting bij de arbeiders zou geven'. Drees had zo'n uitspraak 'ten zeerste ontraden', vanwege 'de slechte psychologische werking hiervan op de arbeiders die door werkloosheid worden getroffen. (...) Niemand heeft het in de hand, dat iedereen altijd arbeid zal hebben. Er zal een zekere wisseling van arbeidsplaatsen zijn, terwijl ook seizoensinvloeden de werkgelegenheid groter of kleiner zullen doen zijn. Toch zal men een bepaald percentage of aantal werklozen niet als normaal moeten stellen; 100.000 is voor de zomermaanden bovendien een groot aantal.' Ook Rutten wilde geen 'normale omvang' van de werkloosheid genoemd zien. Uiteindelijk verklaarde Drees wel 'ackoord (te) kunnen gaan met een uitspraak dat in geval de werkloosheid boven 100.000 stijgt, dit de Regering verontrust'.<sup>35</sup> Van den Brink koos uiteindelijk dus toch voor de formulering die door Nederhorst was ingegeven en die een min of meer taakstellend karakter had.

Ook Van den Brink wees erop dat de werkloosheid niet het gevolg was van een teruggang in de internationale conjunctuur. De export bleef zich immers gunstig ontwikkelen. Dit was mede het gevolg van de door de regering gekozen politiek van investerings- en consumptiebeperking in het binnenland, die de bereidheid tot exporteren bevorderde. De minister concludeerde dan ook dat het werkloosheidsvraagstuk werd 'beheerst door factoren die voor beïnvloeding van de zijde van de regering vatbaar zijn'.<sup>36</sup> Men diende daarbij echter wel een juist evenwicht te vinden tussen betalingsbalans- en werkgelegenheidspolitiek. Hij achtte dit, gegeven de omstandigheden, evenals Nederhorst mogelijk 'hoewel ik wellicht met iets meer schroom sta, wat betreft onze kennis en ons vermogen om economische grootheden te beheersen'.<sup>37</sup> Van den Brink vond de kritiek dat het beleid in maart 1951 het evenwicht verstoord had onterecht. Hij nam zijn afwezige collega van Financiën in bescherming tegen de aanval van Nederhorst door te herinneren aan de debatten over de betalingsbalans toen verscheidene afgevaardigden zich afvroegen of wel met dergelijke 'zwakke maatregelen' kon worden volstaan. Nu stelde men weer de vraag of het allemaal niet was meegefallen en of het niet beter was dat de minister van Financiën zijn 'Shylock-eigenschappen' weer prijs gaf om aan de andere zijde van het probleem voldoende aandacht te schenken. De minister meende echter dat er geen aanleiding was voor een principiële wijziging van het beleid. Beslissend bij de vraag of er een principiële koerswijziging noodzakelijk was, was de analyse van de oorzaken van de werkloosheidsstijging. Die was volgens de bewindsman in de eerste plaats terug te voeren tot de stagnatie in de bouwnijverheid en men was er niet in geslaagd om de inkrappende civiele produktie in het gewenste tempo door een produktiestijging in de militaire sector te compenseren. Deze disparalleliteit achtte Van den Brink van fundamentele betekenis. 'Het is juist deze situatie, die duidelijk maakt, dat een fundamentele wijziging in de Regeringspolitiek in de vorm van een bewuste stimulering van de algemene consumptie en in-

35 ARA, inv. nr. 202.05.01, Notulen MR, nr. 14, 48 febr. 1952, p. 2-3.

36 HTK 1951-1952, p. 1686.

37 *Ibidem*.

vesteringen onafwendbaar tot een wederom onoplosbaar worden van het betalingsbalansprobleem zou moeten leiden.<sup>38</sup>

De minister bestreed ook dat de investeringspolitiek in de textielindustrie verkeerd was geweest. De export van deze industrie ontwikkelde zich op verheugende wijze. Van een verlaging van de indirecte belastingen verwachtte hij weinig heil. Bovendien mocht 'een zeker aanpassingsproces' niet worden tegengehouden.

Van den Brink was dus van mening dat de hoofdlijnen van de politiek, zoals de regering bij haar optreden had bekendgemaakt, overeind bleven, al moesten dan op enkele belangrijke punten wijzigingen worden aangebracht.<sup>39</sup> Wat voor plannen had de regering dan wel? De maatregelen richtten zich in het bijzonder op enkele bedrijfstakken en bepaalde streken van het land. Het belangrijkste complex had betrekking op de bouwnijverheid. In 1952 moest het aantal woningen op rond 50.000 worden gebracht, hetgeen een verhoging van het bouwprogramma met 10.000 impliceerde. Verder werden een aantal additionele publieke werken ter waarde van f 36 miljoen uitgevoerd, bovenop de f 15 miljoen die al voor werkloosheidsbestrijding was uitgetrokken. Verder was een extra stijging van de militaire uitgaven gepland om de niet gerealiseerde uitgaven in 1951 (beoogd f 1,5 miljard, werkelijk f 1,15 miljard) te compenseren. In 1952 zou additioneel f 500 miljoen worden besteed hetgeen tot f 350 à f 400 miljoen aan orders voor het Nederlandse bedrijfsleven leidden. Daarenboven werd f 100 miljoen aan tegenwaardegeld besteed voor de produktie van militaire voertuigen. Aan de industrialisatiepolitiek diende volgens de minister thans een aspect te worden toegevoegd, namelijk heroriëntering en hergroepering van de exportpolitiek. Het industrialisatievraagstuk was aanvankelijk een voornamelijk technisch probleem geweest, nu lag de kern van het probleem in het vinden van voldoende afzetmogelijkheden. De volgende maand al zou een exportnota aan de Kamer worden gezonden.<sup>40</sup>

Voor de bestrijding van de regionale structurele werkloosheid was inmiddels al het wetsontwerp met betrekking tot de ontwikkelingsgebieden bij de Kamer aanhangig.<sup>41</sup> Overigens bevatten de begrotingen sinds 1949 al posten voor de ontwikkeling van achtergebleven gebieden. De minister zegde toe de aan de Kamer voorgelegde plannen, voor zover technisch mogelijk, versneld uit te voeren. Hij verwachtte in 1952 f 3 miljoen extra te verwerken. Ook probeerde men een migratie van arbeiders uit de ontwikkelingsgebieden op gang te brengen door het bouwen van extra woningen in industriële centra.

38 *Ibidem*, p. 1687.

39 *Ibidem*, p. 1686.

40 HTK 1951-1952, Bijl. 2529, Nota inzake de exportpolitiek.

41 Zie HTK 1951-1952, Bijl. 2322, 2364 en 2365, Wijziging van hoofdstukken EZ, V&W en SoZa begroting 1951. Deelneming Rijk in uitvoering eerste fase ontwikkelingsplannen enz. Plenaire behandeling: HTK 1951-1952, p. 2086-2121 en HEK 1951-1952, p. 973-981 en 987-990. De volledige kosten van de ontwikkelingsplannen bedroegen oorspronkelijk f 51 miljoen. Voor de eerste fase was f 11 miljoen uitgetrokken, waarvan f 9 miljoen ten laste kwam van het Rijk, de rest namen provincies en gemeenten voor hun rekening.

*In 't Veld: 'les voor de toekomst'*

Volgens minister In 't Veld kon uit de recente ontwikkelingen een les voor de toekomst worden getrokken, namelijk 'dat wij toch wel erg voorzichtig moeten zijn met al te ruw ingrijpen in het bouwprogram, omdat dit zich wreekt in een vrij ernstige werkloosheid'.<sup>42</sup> De kritiek van zijn partijgenoot in de Kamer vond hij niet terecht. 'Ik wil er nog eens met nadruk op wijzen, dat van een verzet tegen deze beperking van het bouwprogram toen maar heel weinig is gebleken, en het lijkt mij dus enigermate onredelijk, wanneer men nu speciaal mij gaat verwijten de gevolgen, die van deze beperking het resultaat zijn gebleken'.<sup>43</sup> Hem trof geen enkele blaam want: 'Ik heb ernstig gewaarschuwd tegen een dergelijke beperking, omdat zij tot werkloosheid in het bouwbedrijf zou moeten leiden en omdat daardoor het woningprogram niet onaangetast zou kunnen blijven.'

De minister had blijkbaar zijn eigen waarschuwing het best onderkend en niet gewacht met het nemen van tegenmaatregelen.<sup>44</sup> Al in oktober 1951 was hij 'de lijn gaan ombuigen'. 'Toen ik zag aankomen, dat de werkloosheid in de bouwvakken een te grote omvang ging aannemen, heb ik al in October een aanwijzing gegeven, dat de lijn iets minder strak moest worden getrokken. Ik heb mij van de investeringsbeperking niet te veel meer aange trokken. In de loop van het vierde kwartaal 1951 is deze lijn steeds meer losgelaten en hebben wij in verschillende sectoren meer vrijheid toegestaan. De resultaten daarvan zullen nu binnenkort merkbaar gaan worden. Het is wel goed dit even duidelijk vast te leggen. Wanneer nu nog maatregelen moesten worden genomen, dan waren wij al veel te laat'.<sup>45</sup> In 1951 was, aldus de minister, voor 11 % meer op het bouwprogram verwerkt dan het oorspronkelijke beperkte programma (in totaal f 1323 miljoen, excl. Rijkswaterstaat, Genie en Marine). Voor het eerste kwartaal van 1952 zouden voor ongeveer f 460 miljoen aan bouwprojecten worden goedgekeurd. Daarmee kwam men boven het bedrag dat voor een 'redelijke werkgelegenheid' (bedoeld is normale bezetting) nodig was. De minister maakte zich dan ook eerder zorgen om teveel dan te weinig goedkeuringen. Op zijn departement brandde het 'rode waarschuwingssignaal' al.

In 't Veld was behoorlijk gepikeerd over het optreden van de Kamer inzake het woningbouwvraagstuk. 'In dit verband moge ik er opnieuw op wijzen, dat ik heus geen aansporing van de Kamer nodig heb om de woningbouw op een zo hoog mogelijk peil te brengen. (...) Ik vind het niet erg prettig, wanneer men telkens de voorstelling wekt, dat de Regering 40.000 woningen eigenlijk wel welletjes vond en dat zij alleen door de aansporing van de Tweede Kamer er toe gekomen is meer woningen op stapel te zetten'.<sup>46</sup> In de laatste maanden waren op zijn departement de 'woningen er

42 HTK 1951-1952, p. 1691.

43 *Ibidem*, p. 1692.

44 Zie J.J.M. Ramakers, "Je geld of geen woning!" De woningbouwcrisis van 1951-1952', *Politieke Opstellen* 13 (1993) p. 111-126.

45 HTK 1951-1952, p. 1692.

46 *Ibidem*.



met grote vaart doorheen gejaagd' en wanneer er niet meer woningen in uitvoering waren genomen, dan was dit niet te wijten aan de werkkraft van zijn ambtenaren maar lag het aan de ondernemers die niet graag in de wintermaanden aan nieuwe woningen wilden beginnen. Men kon er echter op rekenen dat binnen zeer korte tijd een verbetering in de situatie zou optreden.

In 1952 verwachtte hij ook werkelijk 50.000 woningen gereed te hebben of althans daar dicht in de buurt te zitten. Voor 1953 zou zelfs worden aange-stuurd op een programma van 55.000 woningen. 'Men zal misschien zeggen, dat deze Minister weer blijk geeft van een ongerechtvaardigd optimisme, wanneer hij nu weer spreekt over 55.000 woningen voor 1953. Ik wil nog eens met grote nadruk vaststellen, dat alle verwachtingen, die ik tot dusver heb uitgesproken, niet alleen verwerkelijkt zijn, maar door de werkelijkheid nog verre zijn overtroffen. Dat wil niet zeggen, dat ik voor 1953 nu verwacht, dat men ver boven de 55.000 zal komen. Ik ben in mijn voorspellingen altijd zeer voorzichtig en ik durf dus alleen maar zeggen, dat de mogelijkheid, dat wij in 1953 tot 55.000 woningen kunnen komen, in het zicht begint te komen.'<sup>47</sup>

Op de vraag van Stapelkamp of er een huurverhoging in het verschiet lag zodat er meer onderhoudswerk kon worden verricht, antwoordde In 't Veld dat hiervan kon op korte termijn geen sprake zou zijn. Wel wilde hij overwegen om opnieuw een premiereregeling in te voeren voor verbetering en uitvoering van achterstallig onderhoud. Inzake de DUW zegde de minister toe dat de het aantal DUW-arbeiders beperkt zou blijven tot 30 à 35.000 (het op dat moment in de DUW werkzame aantal) arbeiders. Minister Joekes voegde daar nog aan toe dat ook de regering van mening was dat in beginsel de werken als vrije werken dienden te worden uitgevoerd, maar dat bijzondere redenen aanleiding konden geven er DUW-projecten van te maken.

Joekes had ook nog een presentje uit te delen. Nederhorsts pleidooi voor een verbetering van de positie van de ouden van dagen, waarmee dan tevens een impuls aan de afzet van de duurzame verbruiksgoederen was gemeoid, werd gehonoreerd door bij de verlenging van de Noodwet Ouderdomsvoorziening per 1 oktober een vrijstelling van f100 voor eigen inkomsten op te nemen.<sup>48</sup>

### *Motie-DUW*

Stapelkamp wist zich geen raad met het wat cryptische antwoord van Van den Brink op de vraag of er een koerswijziging moest plaatsvinden. Geen fundamentele koerswijziging, wel een wijziging op bepaalde punten, maar welke punten dat dan wel waren had hij niet gehoord. Nederhorst had blijkbaar beter opgelet. De concrete maatregelen die de regering had opge-

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 1693.

<sup>48</sup> HTK 1951-1952, Bijl. 2524, Nadere wijziging van de Noodwet Ouderdomsvoorziening, nr. 2, Ontwerp van wet, p. 1. Deze vrijstelling was door het parlement al vele malen bepleit.

somd achtte hij niet onbelangrijk. En hoewel hij niet met Van den Brink wilde bakkeleien over de vraag of men nu kon spreken van een fundamentele beleidswijziging, hem was het duidelijk dat er een 'zeer belangrijke correctie op de al te stringente politiek van investeringsbeperking in de publieke sector' plaatsvond. Van den Brink zette het woordenspel echter nog even door: 'In het algemeen wordt derhalve aan de met betrekking tot de investeringen en de consumptie gekozen lijn vastgehouden, maar op enige punten wordt wijziging aangebracht, in die zin, dat zoveel mogelijk in bedrijfstakken en op plaatsen, waar bijzondere moeilijkheden op het gebied van de werkloosheid bestaan, nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen.'<sup>49</sup> Daarnaast bleef het betalingsbalansvraagstuk grote waakzaamheid eisen. Het was als met leren fietsen: proberen een stabiele middenkoers te varen en de verleiding weerstaan de dreigende val naar links te compenseren met een fatale ruk naar rechts of omgekeerd.

Nederhorst was blijkbaar redelijk tevreden over de plannen van de regering. Hij was ook te spreken over het feit dat de minister zich had kunnen verenigen met de 'gerichte' politiek om per 1 mei te komen tot een reductie van het aantal werklozen tot 100.000. De minister had daarbij ook het cijfer van 3% genoemd. Ook dat was een winstpunt, omdat staatssecretaris Van Rhijn bij de behandeling van de werkgelegenheidsnota nog weinig enthousiast was over een dergelijke maatstaf. Nederhorst had bovendien 'met genoegen' uit de mond van de minister gehoord dat het thans ging om een werkloosheid als gevolg van factoren die voor beïnvloeding door de regering vatbaar zijn.<sup>50</sup> Er was echter ook kritiek. De f 3 miljoen extra voor de ontwikkelingsgebieden was 'kruimelwerk'. De voornaamste onvrede betrof echter het antwoord van In 't Veld inzake de woningbouw. Volgens het kamerlid werd er op het Wederopbouw-departement te weinig systematisch gewerkt. Hij wenste een planmatige aanpak om de werkloosheid in de bouw te lijf te gaan. Men diende aan de hand van de cijfers over de werkloosheid na te gaan hoeveel openbare werken er geëntameerd en hoeveel woningen er gebouwd moesten worden en in welke gebieden dat diende te gebeuren. Daarnaast was hij tegenstander van het gebruik van de zogenaamde burgerzin- en nationale leningen voor de woningbouw.<sup>51</sup> Door middel van rijksvoorschotten kon een gerichte woningbouwpolitiek worden gevoerd, want dan kon de overheid zelf bepalen waar gebouwd werd. In 't Veld wees de kritiek op de werkwijze van zijn departement van de hand. In de laatste maanden waren veel goedkeuringen verwerkt, maar de ondernemers wilden niet graag midden in de winter met nieuwe woningen be-

---

49 HTK 1951-1952, p. 1721

50 *Ibidem*, p. 1702.

51 Het bedrag dat door institutionele beleggers werd opgehoest bleek te gering voor de financiering van de uitbreiding van het woningbouwprogramma. Om toch aan de benodigde financiële middelen te komen vroeg de (gemeentelijke) overheid de bevolking, daarbij appellerend aan het sociale verantwoordelijkheidsbesef (burgerzin), in te schrijven op gemeentelijke en nationale woningbouwleningen. Bij de burgerzinleningen konden de intekenaren een voorkeur uitspreken over de plaats waar de woningen gebouwd werden. Zie: J.J.M. Ramakers, "Je geld of geen woning!", p. 121-124.



ginnen. Ook de spreiding van de woningen over het land was over het algemeen behoorlijk, terwijl de gevolgde financieringspolitiek de gewenste resultaten had.

Stapelkamp was 'zeer teleurgesteld' in het antwoord van de ministers van Wederopbouw en Sociale Zaken inzake de DUW. Mede namens Van der Ploeg, Fortanier-De Wit, Nederhorst, Biewenga, J.G. Suurhoff (PvdA), Th.S.J. Hooij (KVP) en J. de Ruiter (CHU) diende hij een motie in waarin werd uitgesproken dat de werken die de overheid liet uitvoeren zoveel mogelijk als 'vrij werk' dienden te worden uitgevoerd en alleen wanneer dit onmogelijk was in DUW-verband. In 't Veld verklaarde dat de regering van plan was de extra op de begroting uitgetrokken bedragen te besteden aan vrij werk en niet voor de uitbreiding van DUW-werken. Tegen de motie, welke de minister enigszins vaag vond, had hij 'op zich zelf geen bezwaar', mits hieruit niet afgeleid werd dat uitvoering in DUW-verband helemaal uitgesloten was. De Kamer nam de motie-Stapelkamp zonder hoofdelijke stemming aan. Ook de communisten stemden vóór, hoewel G. Wagenaar terecht concludeerde dat de regering nergens toe verplicht werd.

De communisten waren tijdens de interpellatie fel van leer getrokken tegen de regering, overigens zonder resultaat. Maar liefst drie CPN-afgevaardigden hadden het spreekgestoelte beklommen, terwijl vanaf de publieke tribune enkele Friese communisten zich luidkeels in de discussie hadden gemengd.<sup>52</sup> Ook de communistische afgevaardigden zelf moesten door de kamervoorzitter enkele malen tot de orde worden geroepen. Met opmerkingen als 'Het is nou mooi geweest, hoor' en 'De heren moesten nu eens nalaten zo te schreeuwen', probeerde Kortenhorst de gemoederen enigszins te bedaren. Volgens de communisten was het resultaat van de interpellatie miniem en slechts een strategisch spel om de aandacht van de werklozen af te leiden van de grote onrust. De voorstellen van de regering waren niet meer dan een herstel van hetgeen er in het vorige jaar op de begroting was gesnoeid. En dit was niet eens het gevolg van de interpellatie maar van de actie en de strijd van de werklozen. Een strijd die verder opgevoerd moest worden en waar Wagenaar na een spoedcursus 'actievoeren' toe opriep. De letterlijke oproep 'deze regering van nullen' weg te sturen is overigens niet meer in de *Handelingen* terug te vinden.<sup>53</sup>

### *Persreacties*

Het commentaar in de pers na afloop van de interpellatie was over het algemeen positief, maar hier en daar klonk ook een kritische noot. Volgens *de Volkskrant* eindigde het debat 'als een succes voor de regering, met name voor minister Van den Brink'. De ergste ongerustheid onder de veertien sprekers was door het debat weggenomen en de meesten van hen hadden er wel vertrouwen in dat de doelstelling om in mei al het werkloosheidscijfer terug te dringen tot 100.000 zou worden gehaald, aldus *de Volkskrant*. Het

52 *de Volkskrant*, 23 febr. 1952.

53 *Ibidem*; HTK 1951-1952, p. 1714.



*Parool* vond het antwoord dat er geen wezenlijke verandering van de regeringspolitiek hoefde plaats te vinden 'ietwat vreemd'. 'Het wil ons voorkomen, dat een doeltreffende werkgelegenheidspolitiek nauwelijks een wijziging op ondergeschikte punten genoemd kan worden. Wij zouden eerder menen, dat het ontbreken van zulk een politiek een zeer ernstige fout is geweest in het regeeringsbeleid. Het enige voordeel, dat wij uit de gang van zaken kunnen putten is, dat de regering op tamelijk hardhandige wijze heeft ondervonden, dat de betalingsbalans belangrijk is, maar dat de werkgelegenheid minstens even voornaam moet heten.' Het optimisme van Van den Brink kon *Het Parool* niet delen. De werkloosheid zou ook na de maatregelen blijven, met name in de textiel-, schoen- en leerindustrie. *Het Parool* riep de regering dan ook op plannen te ontwikkelen die niet uitgingen van een 'onwerkzaam automatisme'.<sup>54</sup> *Het Vrije Volk* was milder gestemd. 'Ons volk heeft opening van zaken gekregen op een wijze die de ongerustheid voor de toekomst althans zal kunnen doen afnemen, al past uiteraard nog gereserveerdheid ten aanzien van de toereikendheid van de omvang der beraamde middelen.' De krant vond ook dat eerder een begin had moeten worden gemaakt met de ontwikkeling van maatregelen. Vooral de versnelling van de streekplannen voor de noodgebieden die Van den Brink had toegezegd achtte men onbevredigend.<sup>55</sup>

*De Stem* sprak van een 'flink program', dat echter de indruk wekte 'min of meer geïmproviseerd te zijn'. Men had, zo klonk het vermanend, bij het inzetten van de consumptie- en investeringsbeperkingen de mogelijkheid van een oplopen van de werkloosheid in de plannen moeten verdisconteren.

Blijkens *Vrij Nederland* kon NVV-voorzitter H. Oosterhuis de aangekondigde maatregelen maar 'matig waarderen'. Zij boden geen zekerheid voor een snelle en afdoende bestrijding van de werkloosheid. Oosterhuis achtte een sterke financiële injectie van de regering in de woningbouw krachtens de Woningwet, meer geld voor openbare werken en meer geld voor het streekplannenproject noodzakelijk. Hij dreigde de consumptiepolitiek opnieuw aan de orde te stellen als de bestrijding van de werkloosheid niet succesvol verliep.<sup>56</sup>

### Verwachtingen niet bewaarheid

Het kabinet nam in het begrotingsjaar 1952 uiteindelijk voor zo'n f 320 aan extra maatregelen ter verruiming van de werkgelegenheid: f 200 miljoen aan directe en f 120 miljoen aan indirecte (koopkrachtbevorderende en exportverruimende belasting-) maatregelen.<sup>57</sup> De maatregelen waren niet zo-

54 *Het Parool*, 22 febr. 1952.

55 *Het Vrije Volk*, 23 febr. 1952.

56 *Vrij Nederland*, 1 maart 1952.

57 HTK 1951-1952, Aanhangsel, Vragen van de heer Hooij in verband met de compensatie van de werknemerspremie voor de op 1 juli 1952 in werking tredende Werkloosheids-

danig effectief dat het streefgetal van 100.000 werklozen per 1 mei kon worden gehaald. Uit schriftelijke vragen van Nederhorst bleek dat op 30 april 1952 nog 129.900 mannen stonden ingeschreven bij de arbeidsbureaus. Ten opzichte van 31 januari 1952 was er een daling van circa 36.000 werklozen geregistreerd. De ontwikkeling was 'tot dusver enigszins ongunstiger dan in februari mocht worden verwacht'. Dat de werkloosheid niet verder was gedaald was ondermeer te wijten aan het feit dat 'de uitvoering van het wederom verhoogde woningbouwprogramma iets meer tijdverlies medebrengt dan aanvankelijk werd verwacht'. Inmiddels was het aantal woningen in uitvoering wel gestegen van 37.600 eind januari tot 44.000 op 30 april 1952. Andere factoren waren de verminderde bereidheid tot investeren en het lagere niveau van de vraag naar duurzame consumptiegoederen.<sup>58</sup>

Tijdens de behandeling, begin mei, van het wetsontwerp dat voorzag in de additionele middelen voor openbare werken plaatste Nederhorst wederom kanttekeningen bij het gevoerde beleid. Zo vroeg hij zich af of de verschillende diensten in de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek wel voldoende op elkaar waren ingespeeld. Ook pleitte hij nog eens voor verderstreckende maatregelen om de binnenlandse vraag te stimuleren en een machtigingswet die de regering meer speelruimte gaf ten opzichte van het parlement.<sup>59</sup> Lief tinck zag geen noodzaak voor een machtigingswet noch was hij gecharmeerd van maatregelen in de consumptieve sfeer. Wel wees hij op verschillende maatregelen die nog in voorbereiding waren zoals extra gelden voor de woningbouw, toename van de uitgaven voor de defensie en versnelling van de oorlogsschade-uitkering. Maar ook Lief tinck constateerde dat de bestrijding van de werkloosheid nog onvoldoende resultaat had en 'dat de verwachtingen, die van Regeringszijde daaromtrent waren geuit (...) niet (waren) bewaarheid'. Hij voegde daar aan toe: 'Ik vraag mij af, in hoeverre die uitlatingen indertijd op een voldoende deugdelijke grondslag waren gebaseerd', waarmee hij zijn collega Van den Brink kapitelde die het streefcijfer van 100.000 had genoemd.<sup>60</sup> Ook de leiding van het departement van Sociale Zaken kreeg kritiek te verduren. In de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek was inmiddels een 'zeer aanmerkelijke verbetering tot stand gekomen', maar deze was 'ook wel nodig, omdat daaraan heel wat mankeerde'. 'Er ontbrak een behoorlijke portefeuille met werken, die op korte termijn ter hand zouden kunnen worden genomen en

---

wet (ingezonden 30 mei 1952), p. 181; *HTK 1952-1953*, Bijl. 2800, Millioenenota behorende bij de ontwerp-begroting voor 1953, p. 31.

58 *HTK 1951-1952*, Aanhangel, p. 171. In het totaalcijfer waren ook de circa 35.000 DUW-arbeiders begrepen.

59 *HTK 1951-1952*, p. 2328.

60 *Ibidem*, p. 2329. In antwoord op de eerder genoemde schriftelijke vragen van Nederhorst over de stand van de werkloosheid verklaarde Van den Brink nog steeds de mening te huldigen dat er naar gestreefd diende te worden 'dat gemiddeld de werkloosheid zich niet verheft boven het onder normale omstandigheden onvermijdelijke minimum, dat kan worden geschat op 3 pct. van de afhankelijke beroepsbevolking of omstreeks 95.000 personen'. (*HTK 1951-1952*, Aanhangel, p. 171. Dit antwoord dateerde van 3 juni 1952, dus was geformuleerd na de hier beschreven kritiek van Lief tinck).

ook een behoorlijke coördinatie tussen de instanties, die geroepen zijn hier actief op te treden.' Ondanks de verbeterde coördinatie en snelle uitbreiding van de kartotheek was het echter volgens Lieftinck niet waarschijnlijk dat het bedrag van f 51 miljoen op zeer korte termijn zou zijn uitgeput. De vrees van Nederhorst dat dit bedrag onvoldoende zou blijken was ongegrond. Het bedrag, nog aangevuld met bijdragen ten laste van andere begrotingshoofdstukken, zoals subsidies van de Cultuurtechnische dienst, de DUW en van de lagere publiekrechtelijke lichamen en van particulieren vormde een 'zeer behoorlijk fonds', waarmee men 'in ieder geval gedurende de eerstkomende maanden' vooruit kon. 'Mocht het nodig blijken in de loop van het jaar nog aanvullende kredieten aan te vragen, dan twijfel ik er niet aan, of de Regering zal ten deze niet nalatig zijn, en dan verwacht ik, dat zeker wel contact met de Staten-Generaal zal zijn te leggen.'<sup>61</sup> Na de aanvankelijke, sinds februari 1952 ingezette en tot eind september voortdurende, daling van de werkloosheid nam zij eind 1952 wederom flink toe, zodat opnieuw tot maatregelen werd besloten. Deze zouden door het nieuwe kabinet worden genomen.

### Drees III: werkgelegenheidspolitiek meer centraal

In de troonrede van het derde kabinet-Drees dat op 2 september 1952 aantrad, werd aangekondigd dat de werkgelegenheidspolitiek 'steeds meer als het centrale punt in het sociaal-economische beleid' moest worden gezien.<sup>62</sup> De nieuwe minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid J.G. Suurhoff zag er geen principiële beleidswijziging in doch slechts een accentverschuiving: het streven naar een evenwichtige betalingsbalans bleef centraal staan, maar er kwam meer nadruk op werkloosheidsbestrijding.<sup>63</sup> De accentverschuiving werd mogelijk door een ruim betalingsbalansoverschot van f 1,8 miljard, terwijl de werkloosheid in december 1952 weer was gestegen naar 166.000. Ook de vooruitzichten voor 1953 waren ongunstig en deden een werkloosheid verwachten van 130 à 140.000 man bij ongewijzigd beleid.

Het kabinet besloot daarom in december 1952 tot een bestedingsverruimend programma ter waarde van f 400 miljoen in de vorm van belastingverlaging voor ondernemers en particulieren en meer overheidsbestedingen.<sup>64</sup> In december had de regering nog maar de helft van het genoemde be-

61 HTK 1951-1952, p. 2329. Voor een overzicht van de bestemming van de f 51 miljoen voor openbare werken, zie: Ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, *Verslag van de verrichten gedurende het jaar 1952* ('s-Gravenhage 1953) p. 90. De toegestane middelen werden vrijwel geheel benut en voor het grootste gedeelte gebruikt ten behoeve van de zogenaamde 'zwarte gebieden'; de gebieden met het grootste arbeidsoverschot.

62 Jan Blokker, *Leden van de Staten-Generaal. Nederland onder Juliana. De troonredes met commentaar van Jan Blokker* (Bussum 1981) p. 34-36.

63 HTK 1952-1953, Bijl. A, 2800-XII, nr. 10, MvA, p. 1.

64 Het planbureau had berekend dat door additionele bestedingen van f 100 miljoen extra werkgelegenheid kon worden gecreëerd voor 10.000 man. Rekening houdend met het 'streefgetal' van Van den Brink (95.000) en de prognose (130 à 140.000) dan is duidelijk



drag ingevuld met maatregelen, de andere helft, een pakket belastingmaatregelen, zou spoedig volgen. Tot de maatregelen waartoe het kabinet al wel had besloten behoorde de verhoging van het bedrag voor openbare werken van f 40 naar f 90 miljoen. Met deze werken zou voor 1 maart 1953 een aanvang moeten zijn gemaakt. Deze doelstelling werd bereikt, waaruit bleek dat de organisatie van de openbare werkenpolitiek inmiddels voldoende slagvaardig was. Door deze openbare werken daalde de totale werkloosheid met 4000 mensen, een op het eerste gezicht zeer bescheiden resultaat. Gemeten naar de invloed ervan per provincie had de maatregel echter wel degelijk effect. Meest spectaculair was het resultaat in de provincie Drente waar de werkverruiming door deze werken maar liefst 60% bedroeg van de in 1952 tot 1953 geregistreerde daling van het direct beschikbare arbeidsaanbod.<sup>65</sup>

De besluitvorming over de overige maatregelen werd onderbroken door de watersnoodramp, die Nederland trof in de nacht van 31 januari op 1 februari 1953. De ramp noopte het kabinet tot grote onvoorziene uitgaven, die echter de voorgenomen lastenverlichting goeddeels onaangetast liet. Integendeel, tijdens de parlementaire behandeling van het complex van belastingmaatregelen kwam de regering met een voorstel tot algemene verlaging van de loon- en inkomstenbelasting ten bedrage van f 175 miljoen. Zij meende hiertoe over te kunnen gaan door de voortdurende gunstige monetair situatie en het aanhoudende betalingsbalansoverschot. Direct na de watersnoodramp, toen de overheidsmaatregelen nog nauwelijks effectief waren, namen de werkloosheidscijfers een keer ten goede. In september 1953 erkende Suurhoff ruiterlijk dat de daling van de werkloosheid 'slechts ten dele aan het gevoerde regeringsbeleid (kon) worden toegeschreven'. Volgens de minister was de verbetering met name te danken aan de gunstige ontwikkeling van de export, de toegenomen bouwbedrijvigheid en de watersnoodramp. Daarnaast was er de invloed van de door de overheid gecreëerde extra werkgelegenheid middels aanvullende werkgelegenheidsprojecten. Ook na september 1953 bleef de werkgelegenheid zich gunstig ontwikkelen onder invloed van de internationale hoogconjunctuur. De keer ten goede die in maart 1952 was ingezet resulteerde in 1954 zelfs in een tekort aan arbeidskrachten. In deze hoogconjunctuur werden de belastingmaatregelen effectief, zodat ze een procyclische werking hadden en de overspannen arbeidsmarktsituatie verergerden.

---

waar het bedrag van f 400 miljoen vandaan kwam. *Sociale Voorlichting* 8, nr. 5/6, dec. '52/jan. '53, p. 105-108.

- 65 H.M. de Lange, 'Openbare werken in de praktijk', *Economisch-statistische Berichten* 39 (1954) p. 632-634. Voor Groningen bedroeg dit percentage 32, voor Friesland 17. In alle andere provincies lag het cijfer veel lager. Door de gunstige ontwikkeling van de werkloosheidscijfers na de watersnoodramp besloot het kabinet van het voor openbare werken beschikbare bedrag van f 90 miljoen f 20 miljoen te blokkeren (Zie *Sociale Voorlichting* 8 (1953) nr. 12, p. 224).

## Slot

De beginselen voor het overheidsbeleid ten aanzien van de werkloosheidsbestrijding waren in 1950 vastgelegd in de Nota omtrent de werkgelegenheidspolitiek. Zij werd geredigeerd op het moment dat het einde van de schaarste-economie in zicht kwam, hetgeen zich vertaalde in een stijging van de werkloosheidscijfers. De regering wenste via industrialisatie, emigratie, scholing en regionale spreiding van de industrie structurele werkloosheid te voorkomen. De industrialisatiepolitiek was er op gericht tot eind 1952 165.000 nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen. De vergrote productie moest via meer export in het buitenland worden afgezet, waardoor ook betalingsbalansevenwicht binnen bereik kwam. De industrialisatiepolitiek kan goeddeels als geslaagd worden beschouwd.<sup>66</sup> Conjuncturele werkloosheid moest worden voorkomen en bestreden door een Keynesiaans anticyclisch begrotingsbeleid, hetgeen een principiële doorbraak vormde met het beleid in de jaren dertig toen het klassiek economisch liberalisme nog een aanpassingspolitiek predikte.

Toen vanaf eind 1951, door de economische terugval na de Koreahausse en versterkt door de bestedingsbeperking, de werkloosheid steeg tot een meer dan 'normale' omvang moest de regering haar werkgelegenheidsbeleid in de praktijk brengen. De regering beperkte de effectiviteit van haar anticyclisch beleid echter door deze afhankelijk te maken van de betalingsbalanspolitiek. Bovendien bleek de organisatie van de werkgelegenheidspolitiek niet efficiënt om snel en slagvaardig op te kunnen treden. Uiteindelijk bleken de maatregelen die het kabinet nam niet voldoende om het door Van den Brink, op aandrang van Nederhorst, genoemde streefcijfer van 100.000 werklozen per 1 mei te bereiken. Er trad wel een zekere daling in de zomer van 1952 op, maar op het eind van datzelfde jaar schoten de werkloosheidscijfers weer omhoog. Het kabinet Drees-III besloot daarop de werkgelegenheidspolitiek een meer centrale plaats toe te kennen in het beleid en kondigde een nieuw offensief tegen de werkloosheid aan. Er bleek ook ruimte voor een verbetering van de koopkracht. De betalingsbalans had zich inmiddels zodanig krachtig hersteld dat deze koerswijziging mogelijk werd.

Hoe moet het beleid nu worden beoordeeld? In zijn *Zoeken naar een 'heilstaat'* ziet oud-minister van Economische Zaken Van den Brink zowel de bestedingsbeperkende maatregelen van maart 1951 als de bestedingsverruimende maatregelen ter bestrijding van de conjuncturele werkloosheid in 1952/1953 als voorbeelden van geslaagd naoorlogs Keynesiaans sturend beleid.<sup>67</sup> C.A. van den Beld, oud directeur van het CPB concludeerde uit onderzoek naar de gevoerde conjunctuurpolitiek in de jaren vijftig echter

66 J.M.M.J. Clerx, 'Macro-economische aspecten van de eerste industrialisatiefase (1948-1952)', *Politiek(e) Opstellen 5* (1984-1985) p. 52

67 J.R.M. van den Brink, *Zoeken naar een 'heilstaat'. Opbouw, neergang en perspectief van de Nederlandse welvaartsstaat* (Amsterdam en Brussel 1984) p. 450-451.

terecht dat deze politiek procyclisch uitwerkte.<sup>68</sup> De bestedingsbeperkende overheidsmaatregelen van maart 1951 hadden de conjuncturele neergang die volgde op de Koreahausse nog eens versterkt. Het betalingsbalansoverschot werd 'betaald' met een bovengemiddelde werkloosheid. Het tweede kabinet-Drees, gefixeerd als het was op de betalingsbalanspositie, nam onvoldoende maatregelen om de conjuncturele werkloosheid te bestrijden. Het derde kabinet-Drees zag zich derhalve geconfronteerd met een grote werkloosheid enerzijds en een florissant betalingsbalansoverschot anderzijds. De bestedingsverruiming waartoe het kabinet besloot kwam wederom op een verkeerd moment, aangezien deze effectief werd bij een aantrekkelijke conjunctuur en een arbeidsmarkt die tekenen van overspanning vertoonde.

68 C.A. van den Beld, *Conjunctuurpolitiek in en om de jaren vijftig* ('s-Gravenhage 1963) p. 63; zie ook F.J. ter Heide, *Ordering en verdeling. Besluitvorming over sociaal-economisch beleid in Nederland 1949-1958* (Kampen 1986) p. 140-142.